LE POINT EN RECHERCHE

Octobre 2001 Série socio-économique Numéro 93

LA RÉSIDUALISATION DE MÉNAGES LOCATAIRES : ATTITUDES DES PROPRIÉTAIRES-BAILLEURS PRIVÉS ENVERS LES MÉNAGES À FAIBLES RESSOURCES

Introduction

Cette recherche a été entreprise grâce à une subvention du Programme de subventions de recherche de la SCHL. Le Programme offre un soutien financier pour aider les chercheurs canadiens à faire des recherches sur des sujets liés au logement dans des domaines prioritaires identifiés par la SCHL. Toutefois, le travail est entièrement fait par un chercheur externe et ne reflète pas forcément les avis de la SCHL.

Objectifs et méthodologie

On a formulé l'hypothèse que les caractéristiques des locataires changent et que ce groupe est de plus en plus caractérisé par de faibles revenus, de bas niveaux d'emploi et une forte dépendance de l'aide gouvernementale au revenu. La recherche s'appuie sur une documentation européenne qui appelle ce phénomène « la résidualisation », c'est-à-dire qu'à mesure que les ménages à revenu supérieur accèdent à la propriété, le groupe résiduel se marginalise davantage par rapport aux marchés du travail et du logement. En d'autres termes, est-ce que les locataires ont de plus en plus de difficultés à trouver et à conserver un emploi et un logement sans un niveau quelconque d'aide du gouvernement?

Le chercheur a examiné les caractéristiques des locataires pour déterminer si elles ont réellement changé et si cela a des répercussions importantes pour la politique du logement.

Contrairement à la recherche européenne qui s'est penchée sur cette question dans le cadre du logement public, la présente étude traite de la mesure dans laquelle cette tendance s'est manifestée dans le secteur locatif privé au Canada.

En plus, le chercheur a voulu déterminer comment les propriétaires-bailleurs perçoivent cette tendance et comment elle pourrait influer sur la propension des investisseurs à produire des logements locatifs.

Trois approches ont été utilisées pour la recherche : une analyse de la documentation; une analyse statistique des données existantes sur les caractéristiques des ménages; et une enquête qualitative auprès de deux sous-groupes d'investisseurs dans le logement locatif, soit des vendeurs et des acheteurs récents dans deux villes, c'est-à-dire Vancouver et Ottawa.

Principales constatations

Certaines données dans la documentation indiquent que les locataires ayant un profil particulier pourraient avoir plus de difficultés à accéder à des logements locatifs privés. D'autres chercheurs ont aussi fait remarquer la distinction importante entre les pratiques discriminatoires et la gestion prudente, où certains critères de sélection sont utilisés pour accepter de nouveaux locataires. L'étude a tenté d'examiner ces questions de façon plus approfondie au moyen d'entrevues avec des propriétaires-bailleurs et (ou) investisseurs.

L'examen statistique a révélé qu'il y a un écart de longue date entre le profil de revenu des locataires et celui des propriétaires, bien que depuis 1990, les deux groupes aient, en moyenne, connu des baisses de leurs revenus réels. Pendant les deux dernières décennies (entre 1973 et 1993), le revenu des locataires en tant que groupe a diminué de 7 %, alors que celui des propriétaires a augmenté de 18 %. En 1973, le revenu médian des locataires était de 71 % de celui des locataires; en 1993, ce revenu médian était tombé à 58 % seulement de celui du propriétaire médian.

Comme la notion de « résidualisation » le laisse entendre, l'écart entre le revenu des ménages locataires et celui des ménages propriétaires ne découle pas d'impacts différents

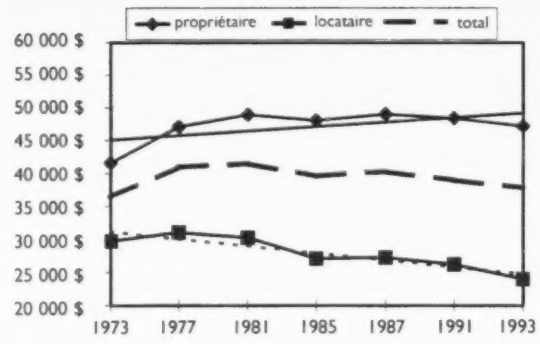
SCHL CMHC

AU COEUR DE L'HABITATION

Canada

62754

Figure 1 : Revenus médians réels ($ de 1991), selon le mode d'occupation, indiquant les lignes de tendance



Source : Fichier de microdonnées de l'ERMEM, par l'auteur

sur deux groupes uniques et distincts. Il est probablement une conséquence directe de l'accession des locataires à la propriété, notamment dans le cas des ménages ayant de meilleures perspectives de revenu, qui auraient autrement fait augmenter la moyenne du groupe de locataires. Il en résulte que les ménages restants (ou résiduels) ont tendance à avoir un profil socio-économique moins favorable.

L'analyse fait aussi ressortir le fait que la faible croissance du revenu n'est pas homogène parmi tous les locataires. Les ménages de certains types et de certains groupes d'âge semblent avoir eu plus de difficulté à gagner un revenu. Cela se reflète dans les résultats relatifs à l'emploi par mode d'occupation, type de ménage et groupe d'âge. Les jeunes ménages nouveaux (dont les membres ont moins de 25 ans) et ceux qui approchent de la retraite ont clairement eu le plus de difficulté à obtenir et à conserver un emploi, et ont donc connu des niveaux de croissance plus faibles du revenu.

La baisse de revenu parmi les locataires reflète aussi l'augmentation du nombre de familles monoparentales, dont beaucoup louent déjà leur logement ou qui ont recours à la location après la séparation.

Cette tendance est importante puisque les ménages qui ont souvent le plus de difficulté à obtenir un logement locatif abordable, c'est-à-dire les familles avec enfants, sont aussi les plus vulnérables à l'impact déstabilisant d'une baisse, ou d'une perte de revenu. Dans de tels cas, la perte d'un emploi peut entraîner l'expulsion en raison du non-paiement du loyer, le traumatisme d'une autre recherche pour trouver un logement et inévitablement, l'emprisonnement dans le cercle vicieux de la pauvreté, et possiblement, la dépendance à long terme de l'aide sociale.

Les tendances de la dépendance de l'aide sociale ont été examinées en utilisant un sous-ensemble de paiements de transfert gouvernementaux faisant partie de l'ensemble de données de l'ERMEM. Les paiements de transfert ont été utilisés comme approximation des prestations d'aide sociale. D'après ce facteur, la dépendance des transferts est considérablement plus élevée parmi les locataires que parmi les propriétaires. La dépendance parmi les locataires a triplé entre 1974 et 1994, passant de 8,6 % à 26 %. Pendant la même période, les transferts aux propriétaires ont doublé, mais à partir d'une base inférieure, passant de 3,7 % à 7,8 %.

Dans l'ensemble, l'examen statistique révèle un certain nombre de tendances qui confirment qu'un certain degré de résidualisation du profil socio-économique des locataires se produit graduellement.

L'auteur a ensuite examiné les perceptions et attitudes des investisseurs dans des logements locatifs, notamment pour déterminer s'ils avaient remarqué une telle tendance à la résidualisation.

On a mené des entrevues auprès d'un échantillon d'investisseurs dans le logement locatif de Vancouver et d'Ottawa, comprenant à la fois des vendeurs récents et des acheteurs récents (ventes en 1994-1995). Bien que les ventes de propriétés aient été tirées d'un échantillon aléatoire stratifié, la taille de l'enquête n'était pas suffisante pour faciliter l'établissement d'un ensemble de données statistiquement représentatif. L'initiative avait pour but de faire un examen initial de cette question et de se faire une idée des attitudes et des perspectives des investisseurs dans le logement locatif. Elle visait aussi à déterminer les conséquences pour la politique du logement locatif et certaines options stratégiques possibles. Il importe de tenir compte du fait que la majorité des investisseurs avec lesquels on a communiqué étaient de petits propriétaires-bailleurs, la plupart d'entre eux n'étant propriétaires que d'un seul immeuble qu'ils géraient eux-mêmes. Il importe aussi de faire remarquer que ces petits investisseurs représentent une forte proportion des propriétaires-bailleurs du secteur locatif. Toutefois, les constatations ne reflètent pas forcément l'attitude des grandes sociétés et des investisseurs institutionnels, qui ont tendance à posséder de grandes propriétés.

Les deux marchés dans lesquels les entrevues ont été menées sont considérablement différents. À la fin des années 1980 et au début des années 1990, Vancouver a connu une période de forte croissance économique soutenue et, selon les normes canadiennes, la ville a un marché du logement très cher. Les taux d'inoccupation des immeubles locatifs ont été très bas tout au long des années 1990 et demeurent à environ 1 %. Bien que le coût de la propriété soit parmi les plus élevés au pays, la transition de la location à la propriété est considérablement plus limitée à Vancouver par rapport à d'autres parties du pays.

Au contraire, le marché d'Ottawa a subi l'impact des conditions économiques généralement plus faibles qui ont dominé en Ontario pendant la première moitié des années 1990 et qui, ont été encore aggravées par plusieurs séries de réductions de la fonction publique fédérale. Par suite de la production de certains logements locatifs neufs par le secteur sans but lucratif au début des années 1990, d'une offre excédentaire de logements en copropriété et de la demande relativement faible, les taux d'inoccupation sont demeurés plutôt élevés, à environ 4 %, entre 1991 et 1996.

2007-00768

Par conséquent, on s'attendrait à ce que les investisseurs des deux marchés ne voient pas les choses du même œil. C'est bel et bien ce qui s'est produit pour la plupart des questions abordées avec les investisseurs. La différence des réponses avait tendance à être plus marquée entre les investisseurs des deux villes qu'entre les vendeurs récents (investisseurs quittant le marché) et les acheteurs récents (accédant au marché).

Dans l'ensemble, la perspective globale à l'égard de l'investissement dans le secteur locatif était plutôt négative.

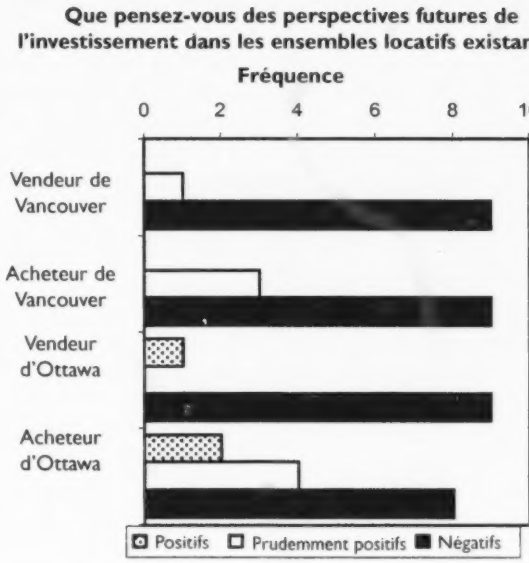
Plus de la moitié des investisseurs étaient d'avis que l'environnement pour les placements dans le secteur locatif était soit beaucoup moins bon ou légèrement moins bon qu'il y a cinq à dix ans. Plus d'investisseurs d'Ottawa étaient de cet avis, mais fait plutôt surprenant, les investisseurs de Vancouver semblaient eux aussi trouver les perspectives moins bonnes.

Face à l'avenir, la majorité des investisseurs se sont dit préoccupés concernant les perspectives. Seulement trois des 54 investisseurs interviewés ont manifesté des attitudes clairement positives à l'égard de l'avenir; moins du cinquième des investisseurs étaient prudemment optimistes.

En ce qui concerne l'hypothèse centrale de l'étude, aucun des investisseurs n'a explicitement reconnu l'existence d'un phénomène de résidualisation. Toutefois, d'une manière indirecte, ils ont donné certaines preuves d'un changement qu'ils ont perçu dans le profil des locataires et ils ont montré que cela commençait à les préoccuper.

Une majorité des répondants était d'accord pour dire que la proportion de locataires qu'ils considéreraient comme présentant un risque élevé ou étant indésirables augmente;

Figure 2 : Perspectives futures



et qu'il est de plus en plus difficile de trouver et de conserver de bons locataires. Toutefois, cela n'était pas une des raisons pour lesquelles les vendeurs avaient récemment quitté le marché, bien qu'encore une fois, cela ait semblé être un élément sous-jacent de leurs préoccupations au sujet des faibles possibilités, des flux de trésorerie négatifs et des mauvais rendements. Près du tiers des acheteurs récents étaient d'avis que la difficulté d'attirer de bons locataires était une source de préoccupation légère ou grave dans leur immeuble particulier.

Un propriétaire-bailleur investisseur sur six a confirmé qu'il n'accepterait pas de ménages d'assistés sociaux. Lorsqu'on leur a demandé de façon précise de choisir entre diverses combinaisons de types de ménages, les propriétaires-bailleurs ont presque tous choisi le couple de travailleurs. Aucun des investisseurs n'a choisi le ménage d'assistés sociaux et un seul a opté pour la famille monoparentale avec un jeune enfant, ce qui donne à penser que les ménages de ce genre continueront d'avoir de la difficulté à se loger aussi longtemps qu'il y aura une demande excessive de logements à bas prix.

Lorsque nous les avons interrogés sur le besoin de logements abordables pour les locataires à faible revenu, les propriétaires-bailleurs investisseurs n'ont pas contesté la légitimité du logement social et d'un rôle direct du gouvernement dans la production de logements abordables. Beaucoup ont manifesté de l'intérêt pour les approches axées sur la demande, comme les allocations-logements et les suppléments de loyer. Toutefois, ils considéraient aussi qu'il existe un besoin de logements sociaux, notamment pour loger les ménages à faible revenu et vivant de l'aide sociale, que certains préféraient ne pas accueillir dans leur immeuble.

L'étude conclut en recommandant qu'on examine de façon plus approfondie la politique touchant le marché locatif, notamment en ce qui concerne la façon dont les lignes de conduite et pratiques existantes influent sur les caractéristiques des locataires.

On fait remarquer qu'à certains égards, les règles du jeu ne soutiennent pas de façon uniforme la propriété et la location. On cherche depuis longtemps à accroître l'accès à la propriété résidentielle, comme en témoignent l'utilisation des fonds de REER pour les mises de fonds et l'assurance hypothécaire à 95 %. Dans la mesure où le marché locatif et le secteur de la propriété résidentielle sont intimement liés, les initiatives pour accroître l'accès à la propriété ont pour effet d'affaiblir la demande dans le secteur locatif et sont un facteur qui contribue à la tendance à la résidualisation. Cette tendance a été identifiée comme un facteur qui influe sur l'attrait des investissements dans le secteur locatif.

La conséquence la plus immédiate de ce désintérêt croissant de la part des investisseurs est la détérioration, d'abord de l'état physique des logements locatifs, puis de leur environnement social. Cela peut ensuite entraîner une baisse de la qualité de vie des locataires et des habitants du quartier, ce qui a des répercussions à long terme graves sur les dépenses municipales pour les services policiers, les services sociaux et l'infrastructure.

L'étude révèle le besoin d'une politique mixte combinant des approches équilibrées pour la propriété ainsi que pour le secteur locatif. En ce qui a trait au logement locatif, cela pourrait comprendre divers types de programmes axés sur la demande, comme les allocations-logements et les suppléments de loyer, mais devrait aussi englober des initiatives pour aider le secteur sans but lucratif à acquérir des propriétés existantes dont le secteur privé semble s'être désintéressé. L'étude a révélé qu'un grand nombre de propriétés sont mises en vente chaque année et qu'elles sont souvent offertes à un prix qui s'approcherait d'un niveau abordable pour les ménages à faible revenu. Toutefois, à l'heure actuelle, les organisations sans but lucratif n'ont pas les capitaux nécessaires pour saisir ces occasions.

L'étude fait ressortir une distinction importante entre la discrimination et la gestion prudente. Elle fait valoir que les propriétaires-bailleurs ne sont pas forcément hostiles à des types de ménages particuliers, mais simplement qu'ils associent le risque de défaut de paiement et de mauvaises créances à certaines caractéristiques. Une réaction appropriée au niveau de la politique serait de trouver des façons d'atténuer les risques. Théoriquement, on pourrait y parvenir au moyen d'une forme quelconque de programme d'assurance à l'échelle de l'industrie, qui protégerait les investisseurs contre ces risques de la même façon que l'assurance hypothécaire protègeactuellement les prêteurs contre le risque de non-remboursement des emprunts hypothécaires.

Une telle assurance n'atténuerait pas entièrement le risque, pas plus qu'elle n'éliminerait nécessairement la sélectivité. Toutefois, elle serait utile pour formaliser un système objectif d'analyse des risques et pourrait aider à réduire les obstacles auxquels font actuellement face un grand nombre de ménages à faible revenu uniquement en raison des stéréotypes.

Contact de CMHC : Kamal Gupta

Bénéficiaire-programme de subventions de recherche : Steve Pomeroy
Focus Consulting (Ottawa)

Recherche sur le logement à la SCHL

Ce projet a été réalisé (ou : réalisé en partie) grâce au soutien financier de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) dans le cadre de son Programme de subventions de recherche, subventions qui sont octroyées au terme d'un concours annuel. Les idées exprimées sont toutefois celles de l'auteur (ou : des auteurs) et non la position officielle de la SCHL. Pour en savoir plus sur ce programme, visitez le site Web de la SCHL à www.cmhc-schl.gc.ca ou communiquez avec l'administrateur du programme, par téléphone au (613) 748-2249, par courriel à erp@cmhc-schl.gc.ca, ou par la poste à : Administrateur du Programme de subventions de recherche, Division de la recherche, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 700 chemin de Montréal, Ottawa (Ontario) K1A 0P7.

Pour consulter d'autres feuillets *Le Point en recherche* et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web à

www.cmhc-schl.gc.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7

Téléphone : 1 800 668-2642
Télécopieur : 1 800 245-9274

NOTRE ADRESSE SUR LE WEB : www.cmhc-schl.gc.ca

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La SCHL se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.

61170